

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Negara Republik Indonesia sebagai negara yang dalam penyelenggaraan pemerintahannya menganut asas desentralisasi, yaitu penyerahan sebagian kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat sesuai dengan prakarsa dan aspirasi masyarakat, didasarkan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Undang-undang Dasar 1945 merupakan landasan yang kuat untuk penyelenggaraan otonomi daerah, sebagaimana diatur dalam UU No.23 Tahun 2014 bahwa pemerintah daerah mempunyai hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tujuan dari otonomi daerah adalah untuk mempermudah pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan juga masyarakat dapat memantau penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), selain itu otonomi daerah juga digunakan untuk meningkatkan kompetisi yang sehat antar daerah untuk mendorong terciptanya inovasi.

Dalam hal pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah mempunyai hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat baik dalam hal keuangan maupun non keuangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kemampuan suatu daerah untuk menjalankan otonomi tersebut tidak terlepas dari pembiayaan kegiatan yang dilakukan untuk menjalankan roda pemerintahannya. Dengan otonomi, daerah diharapkan dapat mencari alternatif untuk

pembiayaan kegiatan tanpa mengurangi harapan masih adanya bantuan dari pemerintah pusat dengan masyarakat sebagai prioritas. Setiap daerah memiliki tanggungjawab untuk mencari dan menggali sumber-sumber keuangan sendiri dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta tetap menjaga keseimbangan dan keselarasan dengan lingkungan (*ecology development*).

Daerah memiliki Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dapat menjadi pendapatan utama untuk menyelenggarakan seluruh kegiatan pemerintahan, dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang semakin besar maka Daerah akan mampu untuk menjalankan dengan baik otonominya. Karena pada dasarnya, ketika pemerintah daerah mempunyai pendapatan asli daerah yang besar, maka tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat, dalam hal pengalokasian dana dari pusat ke daerah akan semakin berkurang. Ini berarti pemerintah daerah mempunyai prinsip kemandirian dalam hal pendanaan kegiatan pemerintahan, yang membuat daerah tersebut tidak rentan terhadap sumber pendanaan diluar kendalinya. Oleh karena itu, penting bagi daerah untuk mengoptimalkan potensi-potensi yang ada agar terjadi peningkatan dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD), salah satu komponennya yaitu dari penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah.

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah menyempurnakan pelaksanaan desentralisasi fiskal dengan adanya tambahan terhadap sumber-sumber penerimaan daerah dalam bentuk pajak dan retribusi daerah. Kebijakan tersebut pada dasarnya semakin memperluas daerah untuk menggali sumber-sumber pendapatan asli daerahnya dari komponen-komponen pajak dan retribusi daerah. Kebijakan desentralisasi fiskal ini diharapkan dapat mengurangi ketergantungan daerah kepada pusat, sehingga mampu mencapai kemandirian daerah agar tercapainya tujuan dari otonomi daerah itu sendiri.

Retribusi daerah merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi/badan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, menjelaskan mengenai objek retribusi yang diantaranya yaitu terdapat retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu.

Retribusi jasa umum adalah pungutan atas pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh pribadi atau badan. Adapun objek dari retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi/badan. Adapun jenis retribusi jasa umum antara lain adalah retribusi pelayanan kesehatan, retribusi pelayanan persampahan/kebersihan, retribusi penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akta catatan sipil, retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat, retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum, retribusi pelayanan pasar, retribusi pengujian kendaraan bermotor, retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran, retribusi penggantian biaya cetak peta, retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus, retribusi pengolahan limbah cair, retribusi pelayanan tera/tera ulang, retribusi pelayanan Pendidikan dan retribusi pengendalian Menara telekomunikasi.

Objek retribusi yang akan diteliti oleh peneliti adalah jenis retribusi pengujian kendaraan bermotor. Retribusi pengujian kendaraan bermotor adalah pungutan atas pelayanan pengujian kendaraan bermotor sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang diselenggarakan oleh daerah. Objek dari retribusi pengujian kendaraan bermotor yaitu pelayanan pengujian kendaraan

bermotor sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Menurut Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perhubungan dan Retribusi di Bidang Perhubungan pada Pasal 207, ada beberapa jenis kendaraan yang termasuk kedalam retribusi pengujian kendaraan bermotor antara lain yaitu mobil penumpang, mobil bis, mobil barang, kereta gandengan, kereta tempelan, dan kendaraan khusus. Diadakannya pengujian kendaraan bermotor bertujuan untuk menjamin keselamatan masyarakat secara teknis. Setiap kendaraan bermotor yang dioperasikan di jalan harus memenuhi persyaratan teknis dan laik jalan sebagaimana diamanatkan oleh UU Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Umum, sehingga sebelum kendaraan beroperasi di jalan harus terdapat kepastian bahwa kendaraan tersebut laik untuk dioperasikan.

Retribusi pengujian kendaraan bermotor merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah Kota Bandung, yang ikut berpartisipasi dalam pembiayaan program-program pembangunan daerah dan kebutuhan untuk menjalankan pemerintahan. Jumlah kendaraan di Kota Bandung semakin meningkat setiap tahunnya yang membuat pelayanan pengujian kendaraan bermotor terus berjalan sehingga menghasilkan pendapatan bagi Dinas Perhubungan. Berikut adalah target dan realisasi retribusi pengujian kendaraan bermotor di Kota Bandung.

Tabel 1.1

**Data Target dan Realisasi Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor
di Kota Bandung Tahun 2014-2018**

Tahun	Target	Realisasi	Presentase
2014	6.837.000.000	5.464.529.000	79,93%
2015	8.202.000.000	5.502.006.200	67,1%

2016	8.235.315.000	4.875.361.900	59,2%
2017	9.000.000.000	4.468.409.300	51,9%
2018	5.049.000.000	5.003.960.000	99,11%

Sumber: Dinas Perhubungan Kota Bandung (Data diolah peneliti 2019)

Berdasarkan tabel 1.1 dapat dilihat bahwa pendapatan retribusi pengujian kendaraan bermotor masih kurang terealisasi dengan baik. Pada tahun 2014 sampai 2017 pendapatan retribusi pengujian kendaraan bermotor mengalami penurunan, sedangkan target anggarannya mengalami kenaikan yang signifikan. Tetapi pada tahun 2018 presentase pendapatan retribusi pengujian bermotor mengalami kenaikan yaitu mencapai 99,11%, dengan jumlah realisasi Rp5.003.960.000,00 dan terjadi penurunan target anggaran yaitu menjadi sebesar Rp5.049.000.000,00.

Data di atas menunjukkan bahwa pendapatan retribusi pengujian kendaraan bermotor Kota Bandung banyak mengalami penurunan pendapatan, kecuali pada tahun 2018 pendapatan retribusi pengujian kendaraan bermotor hampir memenuhi targetnya, dan juga dapat dilihat bahwa target dari tahun 2017 ke tahun 2018 mengalami penurunan yang besar. Hal ini disebabkan karena penurunan kendaraan yang diuji oleh Dinas Perhubungan Kota Bandung.

Adapun jumlah kendaraan yang diuji oleh Dinas Perhubungan di Kota Bandung dalam kurun waktu 5 tahun yaitu pada tahun 2014-2018 yaitu sebagai berikut.

Tabel 1.2
Kendaraan Yang Diuji Oleh Dinas Perhubungan
Kota Bandung Tahun 2014-2018

Tahun	Kategori Yang Diuji		Jumlah
	Umum	Tidak Umum	
2014	19.526	78.874	98.400
2015	19.230	79.601	98.831
2016	17.053	74.702	91.755
2017	10.991	53.892	64.883
2018	9.724	49.317	59.041
Total Jumlah	76.524	336.386	412.910

Sumber: Dinas Perhubungan Kota Bandung (Data diolah peneliti 2019)

Berikut merupakan jumlah kendaraan yang tidak di uji oleh Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam kurun waktu 5 tahun yaitu dari tahun 2014-2018.

Tabel 1.3
Kendaraan Yang Tidak Diuji Oleh Dinas Perhubungan
Kota Bandung Tahun 2014-2018

Tahun	Kategori Yang Tidak Diuji		Jumlah
	Umum	Tidak Umum	
2014	1.070	5.210	6.280
2015	1.040	5.247	6.287
2016	1.351	6.846	8.197

2017	1.918	8.177	10.095
2018	3.386	14.296	17.682
Total Jumlah	8.766	39.776	48.541

Sumber: Dinas Perhubungan Kota Bandung (Data diolah peneliti 2019)

Berdasarkan tabel 1.3 menunjukkan bahwa masih banyak masyarakat yang tidak melakukan pengujian kendaraan bermotor, dilihat dari peningkatan jumlah kendaraan yang tidak melakukan uji di setiap tahunnya. Hal tersebut dikarenakan masih rendahnya tingkat kesadaran masyarakat untuk melakukan pengujian, yang disebabkan oleh ketidaktahuan masyarakat mengenai manfaat-manfaat dari pengujian kendaraan bermotor.

Pada tahun 2014-2017 pendapatan retribusi pengujian kendaraan bermotor tidak mencapai target, dikarenakan target yang harus dicapainya setiap tahun mengalami kenaikan tetapi pendapatan yang diperoleh semakin berkurang. Dalam hal ini penentuan target untuk sebuah retribusi tergantung pada potensi yang ada dilapangan, kemudian data potensi tersebut diserahkan kepada DPKAD oleh Dinas Perhubungan untuk diusulkan kepada DPRD yang membuat keputusan mengenai penetapan target. Perencanaan penetapan target yang dilakukan oleh DPRD tersebut terlalu tinggi tidak sesuai dengan potensi yang ada, yang membuat pendapatan retribusi tersebut selalu tidak mencapai target. Sedangkan pada tahun 2018 terjadi penurunan target, yang menyebabkan retribusi pengujian kendaraan bermotor hampir dapat mencapai targetnya.

Dari data yang telah dipaparkan diatas menunjukkan bahwa retribusi pengujian kendaraan bermotor mengalami peningkatan dengan target yang diturunkan, karena potensi-potensi kendaraan yang diuji juga mengalami penurunan. Dari fenomena

tersebut dapat diketahui bahwa terjadi pencapaian sasaran dari alternatif yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan dalam mengelola penerimaan retribusi pengujian kendaraan bermotor agar lebih efektif pada tahun 2018.

Berdasarkan pendapat Fajar (2017:59), efektivitas dapat menjadi tolak ukur untuk digunakan dalam evaluasi kebijakan, serta menjawab pertanyaan, apakah hasil yang diinginkan telah tercapai. Tingkatan efektivitas dapat dilihat dari sejauh mana organisasi mampu memanfaatkan sumber daya, sarana dan prasarana, serta dana yang ditentukan untuk menghasilkan jasa tepat pada waktunya. Begitu pula dengan pendapat Etzioni (1993:191) *“The actual effectiveness of the organization is determined by the extent to which the organization can realize its goals.”* Maksudnya adalah efektivitas actual dari organisasi ditentukan oleh sejauhmana organisasi dapat merealisasikan tujuan-tujuannya. Sedarmayanti pun mengungkapkan bahwa efektivitas berkaitan dengan pencapaian untuk kerja maksimal, dalam arti pencapaian target yang sesuai dengan kualitas, kuantitas, dan waktu.

Realisasi pendapatan retribusi pengujian kendaraan bermotor Dinas Perhubungan Kota Bandung mengalami peningkatan dengan jumlah target yang diturunkan, hal ini dikarenakan potensi-potensi kendaraan yang diuji mengalami penurunan. Penetapan target yang ditetapkan oleh DPRD terlalu tinggi, sehingga retribusi pengujian kendaraan bermotor pada tahun 2014-2017 tidak dapat memenuhi targetnya.

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan, maka peneliti tertarik untuk mengambil penelitian dengan judul **“Efektivitas Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor di Dinas Perhubungan Tahun Anggaran 2014-2018.”**

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan data awal di atas, peneliti memfokuskan untuk meneliti tentang efektivitas retribusi pengujian kendaraan bermotor di Dinas Perhubungan Kota Bandung Tahun Anggaran 2014-2018.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan data awal di atas, peneliti merumuskan permasalahan sebagai berikut.

1. Bagaimana efektivitas retribusi pengujian kendaraan bermotor di Dinas Perhubungan Kota Bandung Tahun Anggaran 2014-2018?
2. Bagaimana faktor pendukung dan penghambat realisasi pendapatan retribusi pengujian kendaraan bermotor di Dinas Perhubungan Kota Bandung Tahun Anggaran 2014-2018.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah “untuk mengetahui efektivitas retribusi pengujian kendaraan bermotor pada Dinas Perhubungan Kota Bandung Tahun Anggaran 2014-2018”.

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dalam bidang administrasi publik khususnya dalam bidang administrasi keuangan, dan dapat dijadikan sebagai referensi penelitian selanjutnya mengenai efektivitas pendapatan retribusi pengujian kendaraan bermotor di Kota Bandung.

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat memperluas ilmu pengetahuan dan menambah wawasan, khususnya tentang efektivitas retribusi pengujian kendaraan bermotor sehingga dapat diaplikasikan dalam bidang pemerintahan.

b. Bagi Pemerintah Kota Bandung

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Kota Bandung untuk pengukuran sejauh mana keefektifan penerimaan retribusi pengujian kendaraan bermotor, serta dapat dijadikan sebagai bahan perbaikan dan evaluasi kearah yang lebih baik.

c. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi dan bahan acuan untuk penelitian selanjutnya, khususnya mengenai efektivitas retribusi pengujian kendaraan bermotor.

F. Kerangka Pemikiran

Administrasi publik menurut Harbani Pasolong (2014: 8) adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif.

Adapun kriteria pokok administrasi publik dikutip dalam buku Bintoro Tjokroamidjojo yang berjudul *“Pengantar Administrasi Pembangunan”* adalah sebagai berikut.

1. Rasionalitas: Manusia administrasi memerlukan perenungan, pertimbangan dengan akal yang sehat, sehingga tidak bergerak tanpa berpikir terlebih dahulu. Hasil kerja yang dilandasi dengan pemikiran yang baik akan menghasilkan proses kerja yang baik.

2. Efektivitas: Dengan efektivitas diharapkan tercapai tujuan sesuai dengan target yang telah ditentukan, dan hasilnya benar-benar sebagaimana yang diharapkan, dengan perhitungan waktu yang tepat.
3. Efisiensi: Aktivitas yang dilakukan oleh manusia administrasi selalu mempertimbangkan agar pencapaian tujuan terlaksana dengan hasil yang lebih besar dari pengorbanan yang telah dilakukan. Efisiensi adalah perbandingan yang terbaik antara hasil dan pengorbanan yang telah dilakukan. Disebut efisien kalau hasil lebih besar daripada nilai pengorbanan.
4. Profesional: Maksudnya adalah seseorang menduduki jabatannya karena cakap, ahli, maupun mahir dalam melaksanakan tugas sesuai dengan kepemimpinannya.

Di Indonesia sistem pemerintahan yang digunakan adalah desentralisasi, yaitu penyerahan sebagian kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Begitu hal nya dalam pengelolaan keuangan, pemerintah daerah mempunyai hak untuk mengelola sendiri keuangan daerahnya, yang digunakan dalam menjalankan roda pemerintahannya serta melakukan pembangunan daerah. Daerah mempunyai banyak potensi dalam menghasilkan Pendapatan Asli Daerah nya, sehingga daerah dapat menjalankan asas kemandirian, yaitu dengan tidak tergantung terhadap dana yang diberikan oleh pemerintah pusat.

Dikutip dalam buku karangan Fajar (2017:59) efektivitas adalah salah satu kriteria yang digunakan dalam evaluasi kebijakan, kriteria efektivitas menjawab pertanyaan, apakah hasil yang diinginkan telah tercapai. Sedarmayanti pun mengungkapkan bahwa efektivitas berkaitan dengan pencapaian untuk kerja

maksimal, dalam arti pencapaian target yang sesuai dengan kualitas, kuantitas, dan waktu.

Emitai Etzioni dikutip dalam buku karangan Indrawijaya (2014:187) mengemukakan pendekatan pengukuran efektivitas yang disebutnya SYSTEM MODEL, mencakup empat kriteria, yaitu adaptasi, integrasi, motivasi anggota, dan produksi.

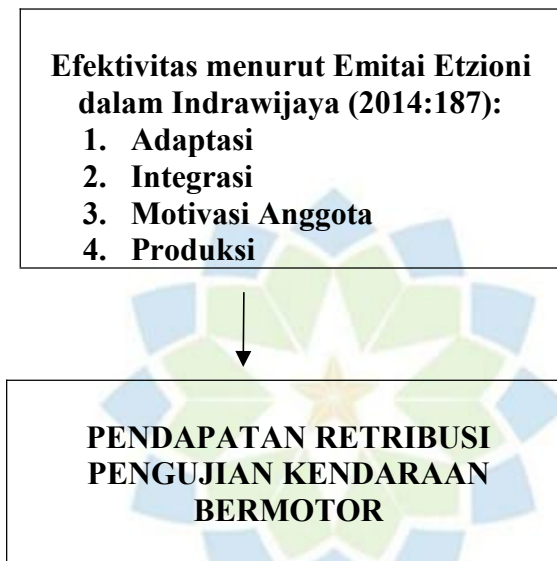
UU No. 28 tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi daerah menyebutkan bahwa retribusi daerah yang selanjutnya disebut retribusi, adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor menurut Pasal 1 ayat (66) Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perhubungan dan Retribusi di Bidang Perhubungan, disebutkan bahwa “Retribusi di bidang perhubungan adalah pungutan daerah sebagai bayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang terdiri atas retribusi pengujian kendaraan bermotor; retribusi terminal, retribusi izin trayek, retribusi parkir di tepi jalan umum, dan retribusi tempat khusus parkir”.

Dikutip dalam buku karangan Oyok (2012:407) objek dari Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 117 ayat (1) UU PDRD, adalah pelayanan pengujian kendaraan bermotor, termasuk kendaraan bermotor di air, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah.

Gambar 1.1

Kerangka Pemikiran



G. Proposisi

Efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD), khususnya dalam objek retribusi pengujian kendaraan bermotor akan efektif pelaksanaan dan pengelolaannya jika berdasarkan pada adaptasi, integrasi, motivasi anggota, dan produksi